

## **CRISE ET RECONVERSION DANS LA SIDÉRURGIE : ÉTUDE COMPARÉE DES BASSINS CHARBONNIERS DE LA RUHR ET DU NORD-PAS-DE-CALAIS<sup>1</sup>**

**Françoise Berger<sup>2</sup>**

---

Avec la révolution industrielle, l'industrie extractive du charbon a été indissociablement liée à l'industrie sidérurgique et métallurgique, mais également à toute l'industrie de base, y compris celle du textile. Ceci explique évidemment la géographie industrielle de la France et de l'Allemagne, au moins pour la première moitié du XXe siècle.

Karl Lautschke et moi-même avons choisi de limiter au secteur sidérurgique notre intervention sur la reconversion de l'industrie dans les bassins charbonniers car la tâche est déjà très importante. Il serait sans doute souhaitable que d'autres chercheurs élargissent cette approche d'une part à toutes les entreprises d'activités dérivées, liées à la sidérurgie (métallurgie, énergie, etc.) et d'autre part aux autres activités industrielles touchées de manière indirecte par la crise des bassins charbonniers. Mon collègue allemand se chargeant d'une première mise au point sur l'industrie de la Ruhr, je présente ici une vue essentiellement française des processus de crise et de reconversion dans la sidérurgie. Pour le colloque en préparation, il est bien entendu que nous travaillerons de manière croisée pour aboutir à une véritable approche comparative.

Dans ce but, l'étude des relations entre ce secteur industriel et l'État semble décisive et dès la première observation, les différences en la matière apparaissent importantes : en Allemagne, par exemple, le choix de la nationalisation n'a pas été fait, mais l'État détient près de 20 % du capital du secteur<sup>3</sup>. Les rythmes de la crise aussi sont différents, même si le principal point commun entre toutes les régions sidérurgiques d'Europe est la perte massive d'emplois. L'action sociale des États et des pouvoirs régionaux devra donc être comparée et évaluée tout comme leur manière d'intervenir par rapport aux stratégies des entreprises.

Si la comparaison entre les bassins charbonniers de la Ruhr et du Nord-Pas-de-Calais est dans l'évidente logique dans une approche France-Allemagne, en ce qui concerne la sidérurgie, l'évidence n'est plus de mise. Il faut en effet rappeler qu'en Allemagne, la Ruhr a toujours plus ou moins concentré 80 à 90 % de l'activité sidérurgique du pays alors qu'en France la situation est géographiquement bien moins concentrée. Et dans ce pays, c'est avant tout la Lorraine qui est considérée comme la région sidérurgique par excellence, celle qui a subi une crise réellement tragique et dont toutes les entreprises du secteur ont fermé. Le Nord-Pas-de-Calais n'était pas à l'origine une région sidérurgique, mais depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, il s'est produit un transfert progressif des activités sidérurgiques vers cette région, pour de multiples raisons dont la principale est l'accès à un grand port, Dunkerque. La mise en comparaison entre la Ruhr et le Nord-Pas-de-Calais est donc tout à fait valable, mais on comprend déjà qu'à travers l'analyse de leurs crises et de leur choix de reconversion, cette différence historique jouera beaucoup dans les divergences d'aspect de ces crises et celles des politiques de reconversion.

---

<sup>1</sup> Cette mise au point s'appuie essentiellement sur des rapports officiels (CECA, Cour des comptes), sur des articles parus dans *Le Monde* et *La Tribune*, de 1975 à nos jours, sur des informations communiquées par l'entreprise Usinor, et sur des articles de P. Mioche, d'E. Godelier et de J-J. Tur. Une sélection bibliographique est jointe à ce résumé d'intervention.

<sup>2</sup> Agrégée d'histoire et docteur en Histoire des relations internationales ; a soutenu sa thèse sur *La France, l'Allemagne et l'acier (1932-1952). De la stratégie des cartels à l'élaboration de la CECA*, Université de Paris I, 2000, 1270 p., 4 vol. ; travaille en collaboration avec l'Institut Pierre Renouvin (dir. R. Frank, Paris I) et le CHEFF (Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Pr. E. Bussière, M. Dumoulin et S. Schirmann).

<sup>3</sup> Chiffres 2000.

## **Crise et reconversion dans l'industrie sidérurgique française : présentation générale**

Le secteur de l'acier fut en Europe au XXe siècle un secteur symbolique d'abord de la puissance de certains pays européens, puis de la crise de leur économie. L'évocation même du terme de sidérurgie est devenue synonyme de celle du coût financier et humain de sa crise. Mais c'est aussi un assez bel exemple de reconversion et d'avancées technologiques, dans un cadre européen. Ce secteur pèse désormais peu dans l'activité économique, moins de 1% du PIB. Mais sa crise majeure, qui a duré plus de vingt ans, a laissé des séquelles qui semblent définitives sur certaines régions d'Europe, en particulier le Nord-Pas-de-Calais et la Ruhr, mais aussi la Lorraine, le Luxembourg et la Belgique.

En, ce qui concerne la France, à partir des années quatre-vingt, la majeure partie de la production sidérurgique s'effectue dans le Nord-Pas-de-Calais. Tout ce qui est dit sur la présentation générale du secteur est donc également valable pour la région Nord-Pas-de-Calais. On en précisera ensuite les spécificités.

### ***Les temps de la crise***

La crise qui touche - avec une périodisation différente - les pays producteurs européens est une crise profonde et durable qui révèle un changement majeur dans la structure de la production, tournant en quelque sorte la page de la seconde industrialisation.

En France, cette crise commence réellement dès 1963, même si les effets ne s'en font sentir qu'en 1975. L'année 1974 est en effet celle d'un record de la production sidérurgique française (27,5 millions de tonnes d'acier brut). Tous les espoirs semblent permis alors que l'on ne perçoit encore que peu d'effets de la crise pétrolière. Mais la chute est rapide : une grande faillite en 1978 où l'on croit avoir atteint le fond. Il faut pourtant attendre l'année 1983 qui est celle du niveau le plus bas de la production (17 millions de tonnes). Le plus haut niveau de perte est de 12,5 Mds de F en 1986 pour l'ensemble de la sidérurgie française, la seule société Usinor-Sacilor perdant 1,6 Md de F. Les années 1988 et 1989 sont deux années de forte amélioration des comptes, avec un résultat global de plus en plus bénéficiaire, après une année 1987 de diminution des pertes. Mais ensuite se succèdent à nouveau récession et pertes et l'on assiste à une longue stagnation de la production (aujourd'hui environ 20 millions de tonnes).

On peut estimer que l'on a atteint le terme final de la « dépression » au début des années 1990, encore que certains événements récents paraissent inquiétants. La reconversion de la sidérurgie française, recentrée sur le Nord-Pas-de-Calais est achevée, mais le secteur reste très sensible à l'échelle mondiale et la forte concentration des entreprises en Europe, qui s'était faite dans un premier temps en faveur des Allemands et des Français, semble aujourd'hui évoluer vers une absorption du secteur français dans un plus vaste ensemble où il perd définitivement son identité nationale, ce qui n'est pas sans influence sur les politiques régionales.

### ***Caractéristiques et réalités de la crise***

La progression de la crise de la sidérurgie se caractérise, du point de vue de la production brute, par une stagnation puis une baisse du tonnage. Cependant, l'indicateur de la production en tonnage n'est plus satisfaisant, en raison de l'amélioration de la qualité et de la variété des produits qui entraîne des écarts de prix de 1 à 40. La production doit donc être comparée sur la base du chiffre d'affaires<sup>4</sup> car c'est désormais une industrie à forte valeur ajoutée.

Cette dépression est bien plus importante que toutes les autres connues au cours du siècle, car les conséquences sociales en sont bien plus fortes. Si dans l'Entre-deux-guerres, le recul de la production avait été à peu près équivalent (- 35 % env.), le recul de l'emploi a été bien plus

---

<sup>4</sup> Ce qui évidemment nécessite une transformation en francs constants avant comparaison, car il s'agit alors d'une période de très forte inflation. P. Mioche dit que le chiffre d'affaires de la sidérurgie française a doublé entre 1973 et 1982, mais il ne précise pas comment s'est comporté l'inflation pendant la même période. Il faut donc le préciser.

ample (- 62 % au lieu de - 18 % sur une décennie) ce qui en fait une caractéristique. Et ce recul s'est poursuivi après 1983 et se poursuit encore aujourd'hui.

Le rythme des suppressions d'emplois n'a pas été régulier, mais il a été rapide, en raison de l'effet cumulé des suppressions différées. Son apogée se situe au cours de l'année 1980, avec 15 000 emplois supprimés en France. Au total, sur la seule période de 1975 à 1987 - le plus grave moment de la crise -, plus de 80 000 emplois ont été supprimés dans le secteur sidérurgique dont environ un tiers pour la seule région Nord-Pas-de-Calais. Le total pour l'ensemble de la durée de la crise (des années soixante aux débuts des années quatre-vingt-dix) avoisine 100 000 suppressions d'emplois soit un passage de 140 000 à moins de 45 000 employés.

Sur le plan financier, cette crise s'est avérée un véritable gouffre, avec 80 Mds de F de déficits cumulés entre 1975 et 1987, et des milliards de subventions publiques englouties : au total, 100 Mds de F, dont 80 pour l'accompagnement social. Le niveau de l'investissement dans le secteur de l'acier a beaucoup baissé (cependant, pas plus que le mouvement général de l'investissement dans l'industrie), avec deux points bas : 1979-1982 et 1986-1989 et un record absolu pour l'année 1988, avec un indice 58 (base 100 décennie 1963-1972). Mais cet investissement ne comprend pas les dépenses de recherche-développement qui, elles, n'ont pas diminué, voire même ont augmenté, ce qui reflète le choix d'une issue technologique.

Au début des années 1980, l'image de la sidérurgie en France est profondément et durablement dégradée : autrefois symbole de la puissance française, elle est devenue synonyme de crise économique et sociale majeure, de mauvaise gestion et de gouffre à finances publiques.

### *Les causes de cette crise*

Comment cet effondrement sans précédent d'un secteur économique majeur a-t-il pu se produire ? Avant 1973, il s'agit de causes profondes anciennes : essoufflement des gains de productivité, pression de la concurrence. A partir de 1973, dans un contexte général de dépression industrielle, on relève des causes multiples de cette spectaculaire dépression : problème de l'investissement faible (plus de fonds propres), de l'endettement excessif ("spécificité française"), consommation stagnante (et baisse de la consommation spécifique car le progrès technique fait diminuer les déchets), amélioration de la qualité qui fait diminuer le poids du métal incorporé, concurrence des matériaux de substitution (plastiques) et image vieillie du secteur (que les sidérurgistes français ont pourtant tenté de modifier par de nombreuses campagnes de publicité).

Si certaines causes sont générales pour les pays producteurs à cette époque, d'autres sont plus spécifiquement françaises. L'endettement massif du secteur est le résultat de relations caractéristiques à la France (et à sa sidérurgie) entre État et secteur privé : l'État a pesé sur les prix de vente, sur les politiques de l'emploi. Cette industrie supportait aussi deux handicaps majeurs : un système corporatif alourdissant toute décision ; et surtout l'abondance du minerai lorrain, véritable « cause nationale », qui a mobilisé toutes les recherches et ralenti l'adaptation de la sidérurgie française aux nouveaux procédés techniques inévitables. Cependant, il y a peu de risque de « disparition » pure et simple de ce secteur en France, car la délocalisation n'est pas à l'ordre du jour, le fret ne représentant que 10 à 20 % du prix final.

D'autre part, il est certain que des erreurs stratégiques graves ont été faites, en particulier il semble que la Chambre Syndicale de la Sidérurgie Française (CSSF) n'ait pas compris qu'il s'agissait là d'un retournement structurel, et non conjoncturel, de la situation. Mais du côté des gouvernements successifs, c'est la même conception qui prévaut : le nouveau « plan acier » de 1982 fixe encore comme objectif une augmentation de la production à 24 millions de tonnes (contre 17 millions). Enfin les querelles entre régions Nord-Pas-de-Calais et Lorraine (cf. conflits entre Usinor et Sacilor), chacune tentant de limiter au mieux les pertes régionales, ne facilitent pas les négociations et les prises de responsabilités des dirigeants.

### *Les politiques anti-crise*

On aurait pu penser, à l'époque, que les politiques anti-crise avaient un fort arrière-plan politique et c'est pourquoi l'arrivée de la Gauche au pouvoir en France, en 1981, avait suscité des espoirs dans les régions fortement concernées telles que le Nord-Pas-de-Calais. Pourtant, les changements politiques à la direction du pays n'ont eu aucun effet sur les choix stratégiques ni sur l'efficacité des mesures de lutte anti-crise : il s'agit donc d'un processus (selon Ph. Mioche) sur lequel les pouvoirs publics n'ont eu aucune prise. Pourtant, comme attendu politiquement, il y a eu une plus forte intervention des pouvoirs publics à partir de 1982, avec quatre plans d'urgence élaborés en dix ans (1977-1987) - aucun n'étant finalement respecté - et avec la signature de la convention sociale de la sidérurgie en juillet 1979. L'endettement de la sidérurgie française qui atteignait ou dépassait le niveau du chiffre d'affaires dans les années 1970 a alors fortement diminué : d'une part par la transformation des créances de l'État en titres (1978), lorsque l'État devient actionnaire d'Usinor à 63,8 % et de Sacilor à 76,9 %, puis par des dotations de recapitalisation après la nationalisation (1982). Enfin, en 1995, avec le nouveau changement politique, on assiste à la reprivatisation du secteur.

De manière logique, la chute de l'emploi et le maintien ou la progression du chiffre d'affaires ont entraîné une hausse très importante de la productivité<sup>5</sup>. Autre caractéristique du secteur, mais que l'on constate aussi dans les autres pays et particulièrement en Allemagne, c'est la forte progression de la concentration<sup>6</sup>. C'est un mouvement qui avait commencé dès le début du siècle, en plusieurs étapes. Il s'achève en 1982 quand Raymond Lévy, président d'Usinor, recommande l'intégration des deux derniers grands groupes alors en conflit. La réalisation se concrétise en 1986, avec la nomination de Francis Mer comme président unique.

Suivant l'évolution imposée par la mondialisation croissante, la relocalisation des activités s'est accentuée : alors qu'au début des années 1970, 70 % de la production se situe en Lorraine, aujourd'hui plus de 50 % de celle-ci est le produit de deux usines, Dunkerque et Fos. L'accent est mis sur l'innovation, avec un abandon total de l'utilisation du minerai lorrain et l'adoption de nouvelles technologies (dont celle de l'acier recyclé) et la fin des projets pharaoniques (ex. celui du train universel de Gandrange) à partir de 1984. Un choix s'impose entre spécialisation et diversification : le premier choix a été fait par Usinor en 1987, avec l'entrée de nouvelles unités complétant la gamme de produits, après la restructuration du groupe en 1986 : on procède au regroupement des différentes productions par unité (Sollac : produits plats, Ugine : aciers inoxydables, Unimétal : aciers longs, Ascométal : aciers spéciaux). Des désinvestissements sont décidés pour recentrer le groupe uniquement sur les activités « acier ».<sup>7</sup>

Sur le plan social, l'informatisation de la production a entraîné des modifications sensibles dans le recrutement et la formation. On recherche des solutions négociées pour le problème de l'emploi, avec un système des retraites anticipée (55 et même 50 ans) mais aussi de nouvelles pratiques inventives telles que les congés de formation conversion (2 ans), 35 h ou moins pour tous, ce qui fait alors du secteur sidérurgique un véritable « laboratoire du social ». Des changements radicaux ont lieu dans la gestion humaine des entreprises, avec le passage d'un traditionnel autoritarisme à un « management » participatif : création de « cercles de qualité » (Dunkerque), de « groupes d'action et de progrès » (Sollac), cadres dirigeants transformés en « facilitateurs », en « pilotes », intéressements aux résultats, aux performances, concours d'innovation, etc.

Dans un secteur qui, en France comme ailleurs, s'appuyait sur de fortes bases nationales (jusqu'au milieu des années 1980), se met alors en place une stratégie d'internationalisation avec rachats de négociants aux États-Unis et en Grande-Bretagne, renforcement de la présence en Allemagne (avec le rachat de Saarstahl en 1989, un quart des salariés du groupe est désormais

---

<sup>5</sup> Productivité apparente multipliée par 8 en valeur, par 2 en volume, selon Ph. Mioche. S'il n'y avait les conséquences sociales désastreuses, on pourrait - par provocation - se demander si, du point de vue de la production, on peut parler de « crise » avec une telle amélioration de la productivité...

<sup>6</sup> Totale aujourd'hui entre les mains d'Arcelor.

<sup>7</sup> En Allemagne, Thyssen a longtemps hésité sur ce choix, et Mannesmann a tourné le dos à l'acier.

allemand), accord avec les Belges, les Luxembourgeois, les Italiens. Face à ces stratégies d'entreprises très offensives, l'action de la Communauté européenne (CE) a été essentiellement défensive : 1981, déclaration de l'« état de crise manifeste » qui permet le recours à des mesures spéciales de type « entente », politique de quotas, réduction des capacités (qui s'avère difficile à partir de 1988-1989 car le taux d'utilisation des installations est très élevé) et compromis avec les initiatives d'Eurofer, entente privée des sidérurgistes européens, qui a éclaté en 1983 mais s'est ensuite reconstituée, avec l'accord de la CE.

### *Les résultats de ces politiques*

Les politiques privées et publiques combinées finirent par avoir des effets très concrets sur le secteur. On assista à un net rattrapage technique de la sidérurgie française par rapport à ses concurrentes (qui les dépasse désormais), avec un équipement rapide et généralisé en coulée continue. Actuellement, la nouvelle mise au point de la réduction directe conduit à la disparition des hauts-fourneaux et devrait entraîner un bouleversement de la compétitivité.

On put constater une nette amélioration des comptes (formule de Francis Mer : « *Gagner de l'argent en fabriquant de l'acier* »), avec les premiers bénéfices du groupe Usinor, en 1988. Après la seconde crise, en partie due au surendettement conséquent du choix de l'expansion, le groupe a retrouvé un équilibre en 1995, après s'être recentré sur des produits à haute valeur ajoutée. Il est alors reprivatisé (l'État en retire 10 milliards de F). La concentration nationale a entraîné une nouvelle concentration européenne et a placé le groupe d'origine française à la tête de la production mondiale, signe d'une excellente compétitivité. C'est également la fin<sup>8</sup> des suppressions d'emplois : en 1996, Usinor-Sacilor a même embauché 600 jeunes.

On peut ainsi parler d'un renouvellement et d'une modernisation de l'image du secteur sidérurgique en France, mais aussi parallèlement, d'une banalisation industrielle de ce secteur qui n'est plus une industrie « à part », synonyme de puissance nationale et d'entrepreneurs hors normes. Comment expliquer ce redressement ? Il faut y voir à la fois un changement de mentalités, d'hommes, de structures et de méthodes de travail. Cependant, les tensions ne sont pas écartées, en particulier la concurrence reste extrêmement vive, les actuels problèmes avec les Américains modifient le marché et l'arrêt de l'embauche a pour conséquence un vieillissement certain des personnels qui pourrait peser sur l'avenir. C'est donc un secteur qui reste sensible.

## **Le retentissement de la crise de la sidérurgie française sur le tissu économique et social de la région Nord-Pas-de-Calais**

L'objet des recherches à venir (dont les résultats seront exposés au prochain colloque de Villeneuve d'Asq, en novembre 2003) est l'étude de cette crise à l'échelle régionale (Nord-Pas-de-Calais) et en comparaison avec son homologue allemande (Ruhr). On peut déjà en indiquer quelques données, matière à réflexion.

### *Les spécificités de la crise sidérurgique dans le bassin charbonnier du Nord-Pas-de-Calais*

La sidérurgie y constituait un des trois pôles industriels, avec les houillères et le textile. Une grande partie de la production sidérurgique y était concentrée, avec les unités les plus modernes, réputées les plus performantes.

Sa crise, comme celle de toute l'industrie de la région, a provoqué un basculement accéléré de la répartition entre les trois secteurs d'activité et a entraîné une véritable explosion du secteur tertiaire (1954 : 33 % de la population active, 1997 : 70 %), le secteur primaire régressant dans le même temps de 13 à 3 % (l'industrie du Nord-Pas-de-Calais a perdu en moyenne 8 000 emplois par an entre 1968 et 1997). La sidérurgie y employait plus de 40 000 personnes au début des années 1960, moins de 15 000 aujourd'hui (mais ceci constitue encore 50 % de l'emploi

<sup>8</sup> Malheureusement provisoire, comme on le constate à nouveau en 2003.

industriel de la région). Pourtant, en 2000, le nombre total d'emplois y était le même qu'au début des années 1970 : 1,2 million.

Les conséquences en ont été, pour la région, un solde migratoire très négatif, en raison d'une image sociale et économique répulsive à laquelle ont contribué conjointement les trois secteurs d'activité en crise. Le redressement de cette image est aujourd'hui en cours. On étudiera donc les aspects économiques et sociaux de cette crise à l'échelle régionale et les mesures locales qui ont été prises, en ayant soin de comparer à la fois avec l'ensemble du secteur français et avec la région de la Ruhr, dans le but de faire apparaître d'éventuelles spécificités dans le déroulement et le traitement de la crise, dans ses rythmes, ses réussites et ses erreurs.

### ***Les méthodes régionales de la reconversion***

C'est ainsi qu'en 1984, a été mise en place une société de reconversion spécifique au bassin minier, Finorpa, avec pour principal objectif la compensation des pertes d'emplois prévus à l'échelle régionale. Ensuite s'y est ajouté Nord-Pas-de-Calais développement, chargé de rechercher des partenariats et de prospecter à la recherche d'investisseurs étrangers, entre autres tâches.

Pour la sidérurgie, toutes les décisions ont été prises au niveau du groupe Sacilor, en négociation directe avec les pouvoirs publics nationaux. Autrement dit, il faudra s'interroger sur l'approche régionale d'une entreprise multirégionale quant à son implantation. Et il est presque certain que la comparaison avec la sidérurgie allemande de la Ruhr révélera, en ce domaine, de fortes divergences de conceptions, puisque celle-ci est depuis longtemps bien plus ancrée, identifiée à une région. La mise en perspective des deux régions aura donc pour conséquence une obligation de lecture de la crise et de ses conséquences à travers le filtre d'une grille d'analyse qui, par sa contrainte, permettra de faire émerger - ou non - des stratégies spécifiques.